LE POINT EN RECHERCHE

Avril 2007 Série socio-économique 07-007

Forme urbaine et inclusion sociale

INTRODUCTION

L'inclusion sociale devient un sujet d'intérêt de plus en plus marqué chez les responsables des politiques sociales et les chercheurs sociaux. C'est pourquoi la SCHL a commandé une recherche sur l'influence des caractéristiques physiques d'une ville, comme le tracé des rues, l'utilisation des terrains, les espaces ouverts ou les modes de transport reliant d'autres quartiers, sur le développement social d'une collectivité. Le logement, en raison de son rôle dans l'aménagement urbain, constitue un important facteur dont il faut tenir compte.

Ce projet de recherche étudie le lien qui existe entre la forme urbaine et l'inclusion sociale, dans le contexte canadien. L'étude vise à examiner les résultats des recherches qui ont été effectuées sur les incidences de la forme urbaine et de l'inclusion sociale, à cerner les pensées émergentes, à vérifier les autres recherches en cours et à relever les lacunes dans les recherches.

MÉTHODOLOGIE

La stratégie de recherche en trois parties comportait le dépouillement d'ouvrages spécialisés, la tenue d'entrevues avec des intervenants canadiens clés et l'organisation d'une discussion entre panélistes. Ces trois méthodes d'approche visaient à répondre à certaines questions, comme :

- Qu'est-ce qu'on entend par « inclusion sociale » ?
- Quelles sont les interactions de l'urbanisme et de l'inclusion sociale, et quels sont les facteurs qui les influencent?
- Quelles sont les qualités et les caractéristiques d'un quartier ou d'une collectivité qui favorisent des niveaux élevés d'inclusion sociale, et vice-versa?
- Existent-ils des caractéristiques particulières dans l'aménagement de collectivités qui contribuent grandement au bien-être des habitants, comme les parcs, les espaces publics, différents types d'habitations, une utilisation variée des terrains, et ainsi de suite?
- Que peut-on dégager des recherches existantes sur la forme urbaine et l'intégration sociale? Quelles sont les principales lacunes à examiner? Faut-il entreprendre des recherches quantitatives ou qualitatives pour les combler?
- Existent-ils des indicateurs permettant de mesurer à divers degrés la relation qui existe entre les caractéristiques physiques et sociales d'un quartier ou d'une collectivité?

Dépouillement d'ouvrages spécialisés

Le dépouillement d'ouvrages spécialisés a porté, entre autres, sur les recherches publiées où la notion d'inclusion ou d'exclusion sociale est utilisée, ce qui est rare dans la littérature américaine. C'est pourquoi nous retrouvons peu d'ouvrages américains dans le dépouillement.

Toutefois, l'inclusion sociale est axée sur des concepts beaucoup plus anciens et larges, et peut englober des notions comme la mixité sociale et la cohésion sociale, lesquelles sont expliquées dans le rapport de recherche complet. De plus, si on combine les deux notions d'inclusion sociale et de forme urbaine, les ouvrages sur la ségrégation spatiale et la durabilité sociale deviennent alors pertinents. Ce dépouillement n'a pas résolu ces enjeux, mais n'a pas non plus été élargi afin d'englober ces concepts, à moins qu'ils ne traitaient directement de travaux ou d'analyses portant sur l'inclusion ou l'exclusion sociale.

Canada

SCHL CMHC
AU CŒUR DE L'HABITATION

Entrevues avec des intervenants clés

Des entrevues avec 15 intervenants canadiens clés ont été tenues afin de sonder leur opinion sur certaines questions fondamentales qui forment la base de l'étude. Ces intervenants comprenaient des universitaires ayant rédigé des ouvrages ou travaillé sur le concept de l'inclusion sociale; des employés municipaux responsables du logement et de l'urbanisme dans trois importants centres urbains; des représentants de sociétés d'architecture, d'urbanisme et d'aménagement; et des chercheurs sociaux.

Les sujets abordés comprenaient la notion d'inclusion sociale, la composition des groupes exclus, les caractéristiques physiques d'un environnement inclusif et des exemples de quartiers inclusifs.

Les entrevues visaient également à recenser la littérature grise[1] et les recherches connexes en cours.

Discussions entre panélistes

Le 9 mai 2006, six personnes ont participé à une conférence téléphonique. Les panélistes avaient reçu à l'avance un court document de travail montrant certains des principaux points dégagés au cours de l'examen des ouvrages spécialisés et des entrevues avec les intervenants clés.

Les discussions visaient à approfondir certaines des questions importantes concernant les liens qui existent entre l'inclusion sociale et la forme urbaine, et à s'appuyer sur les connaissances tirées des ouvrages spécialisés et des entrevues avec les intervenants clés.

RÉSULTATS

Les deux notions qui étaient au cœur de l'étude, soit « l'inclusion sociale » et « la forme urbaine » étaient toutes les deux imprécises et devaient être définies au départ. Le concept de « l'inclusion sociale » s'est avéré beaucoup plus difficile à saisir dans les ouvrages spécialisés et au cours des entrevues avec les intervenants clés et des discussions de panélistes. Comme le révèle cette étude, l'inclusion sociale peut invoquer la distribution spatiale de différentes caractéristiques — économiques, sociales et culturelles — ainsi que la répartition des services, l'accessibilité et le processus.

Définitions

D'après les ouvrages spécialisés et les discussions, il ressort qu'il est impossible de se faire une idée du concept de l'inclusion sans aborder son contraire, l'exclusion, car les deux concepts sont inextricablement liés, comme l'indique Guildford (2000). De même, au cours des discussions, les panélistes ont indiqué qu'on ne peut parler d'inclusion sans parler d'exclusion. Si l'exclusion sociale est le processus par lequel l'accès, la participation et le choix sont refusés à des personnes, alors on peut supposer que l'inclusion sociale revêt une grande importance et est un concept normatif qui valorise la justice sociale et la diversité, offre la possibilité de choisir, donne accès à des droits et des services et favorise la collaboration (Cushing 2003).

Au cours des discussions sur le concept ou la notion de l'inclusion sociale, les panélistes étaient également divisés quant à son utilité, mais ils avaient convenu que bien que son utilité ne soit pas universellement reconnue, celle du concept sous-jacent de justice sociale l'était. Voici la définition qui a été proposée pour cette étude :

> …une situation où des personnes ou des collectivités (tant du point de vue physique que démographique) sont des participants à part entière dans la société où elles résident, interviennent, existent, notamment aux niveaux économique, social, culturel et politique de celle-ci.

Quant à la notion de forme urbaine, on a repris la définition de « forme d'aménagement » donnée par Lynch (1989), car elle traite tant de la forme physique que du contrôle de l'espace :

> …la disposition dans l'espace de personnes actives, le mouvement dans l'espace de ces personnes, des produits et de l'information qui en résultent, et les caractéristiques physiques qui modifient l'espace de façon notable en fonction de ces actions, notamment les enceintes, les surfaces, les voies, les ambiances et les objets. De plus, la description doit tenir compte des changements cycliques et séculaires dans ces distributions spatiales ainsi que du contrôle de l'espace et de sa perception. Évidemment, les deux derniers éléments relèvent des domaines des institutions sociales et de la vie mentale.

[1] La littérature grise comprend des rapports scientifiques et techniques, des documents de brevet, des documents de conférence, des rapports internes, des documents gouvernementaux, des bulletins, des feuillets d'information et des thèses, que l'on ne peut obtenir facilement sur le marché.

2008-01195/

L'inclusion sociale dans la forme urbaine

Même si on semble convenir que l'inclusion sociale est préférable, en pratique nos connaissances de la signification de ce concept sont moins évidentes. Les praticiens ont un accès limité à des lignes directrices, en particulier à l'échelle de la municipalité où la majorité des décisions sur l'utilisation des terrains sont prises.

Les panélistes conviennent qu'il existe un lien entre l'inclusion ou l'exclusion sociale et la forme urbaine. L'aménagement et la forme de nos villes, tant à petite échelle (aménagement des terrains) qu'à grande échelle (métropole), peuvent favoriser l'inclusion ou l'exclusion ou, du moins, servir à les maintenir. Les quartiers, en particulier, sont une source de préoccupations, car leurs incidences ou la proximité des interactions sociales qu'on y retrouve et qui influent sur le bien-être socio-économique des gens, peuvent engendrer différents types d'inclusion ou d'exclusion.

Les panélistes ont surtout abordé l'étendue ou l'importance de la relation : il ressort « clairement qu'il y a une relation entre la forme existante…[et l'inclusion sociale] à toutes les échelles. Cette relation n'est pas déterministe, mais elle est néanmoins puissante ».[2] Selon les panélistes, la forme urbaine devrait avoir comme objectif de créer de façon naturelle l'inclusion, tout en reconnaissant toutefois qu'elle peut la favoriser ou la promouvoir, mais ne peut la créer.

Les aspects de la forme urbaine abordés dans les ouvrages canadiens spécialisés et au cours des discussions sur l'inclusion sociale sont surtout l'utilisation des terrains, le transport en commun, les espaces publics et la mixité sociale. La forme urbaine à toutes les échelles — un emplacement, le quartier, la ville et la région — joue un rôle dans l'inclusion sociale. Toutefois, on constate que les décisions prises à chacun de ces niveaux influent sur la nature et l'étendue du lien qui existe entre les divers aspects de la forme urbaine.

Utilisation des terrains

L'utilisation mixte des terrains fait penser à la notion de « porosité »[3] et d'élimination des barrières dans les quartiers fermés. Les panélistes ont conclu qu'une utilisation mixte des terrains est l'un des aspects essentiels de la forme urbaine pouvant favoriser un environnement inclusif. Les méthodes de zonage actuelles, qui tendent à séparer les utilisations, sont en partie responsables du maintien de l'exclusion sociale. Nombre d'intervenants clés ont mentionné les travaux de Jane Jacobs et l'accent qu'elle met sur l'importance de varier l'utilisation des terrains afin de favoriser l'aménagement de quartiers socialement dynamiques et sur l'impact de cette approche non seulement sur les échanges et les engagements, mais aussi sur la sécurité dans une ville qui ne dort jamais.

Espaces publics

Dans l'utilisation mixte des terrains, il est important de tenir compte des espaces publics et des aires centrales ou centres-villes. Ces emplacements représentent un élément essentiel de la forme urbaine, de la vie urbaine et de l'identité de toute la ville. Les espaces publics, soit des aires centrales accessibles à tout le public, occupent une place essentielle dans les discours limités que l'on tient à l'échelle des villes sur l'inclusion sociale. De telles places publiques favorisent le regroupement de personnes d'origines diverses pour les célébrations urbaines ou servent de centre symbolique d'une ville.

Transport

Le transport aide à favoriser l'accessibilité à l'intérieur de la ville et élimine l'isolation non désirée de certains groupes. Il constitue un élément clé de la porosité, et on estime que la présence ou l'adéquation du transport en commun est essentielle pour maintenir l'accès et l'inclusion des personnes qui n'ont pas les ressources nécessaires pour utiliser un véhicule automobile.

L'absence d'un service de transport en commun adéquat, auquel font face les Canadiens, et la croissance rapide des municipalités suburbaines, qui abritent également des résidents à faible revenu, sont en grande partie responsables de l'exclusion de ces groupes. On observe également l'absence de porosité dans les premiers ensembles de logements publics aménagés comme des parcs, sans voie à circulation directe.

---

[2] Discussion des panélistes, 9 mai 2006

[3] Le concept de la porosité a été mentionné par les intervenants clés et durant les discussions des panélistes. Il comprend l'accès et l'ouverture, deux éléments importants.

Mixité sociale

L'application du concept de la mixité sociale semble être essentielle à l'échelle de la ville et de la métropole, toutefois, nombre de succès ont été obtenus dans des quartiers grâce à des programmes de logement social. En même temps, les processus politiques et de planification qui contrôlent les décisions doivent être accessibles et significatifs pour divers groupes. L'étude révèle qu'il est facile de trouver des exemples d'exclusion, mais il est plus difficile de trouver des exemples de pratiques d'inclusion.

D'après les discussions, les quartiers inclusifs à tous sont axés sur le piéton et la sécurité des lieux. Toutefois, l'exemple le plus commun d'inclusion sociale se retrouve dans les quartiers où les ensembles qui ont appliqué ou tenté d'appliquer le principe de la mixité sociale — une combinaison de types de ménages et de revenus. Certains intervenants clés ont suggéré que la mixité sociale était synonyme d'inclusion sociale. Ce type de mixité sociale oriente grandement les politiques et les programmes au Canada, comme ailleurs.

Pour contrer l'effet naturel du marché, l'application de la notion de mixité sociale requiert habituellement le recours à la mise en œuvre de politiques et de programmes fédéraux, provinciaux et municipaux dans les quartiers existants et nouveaux.

Processus

Les panélistes se sont également penchés sur le processus et ont indiqué qu'une des façons de favoriser l'inclusion sociale était de procéder à la planification et la négociation à tous les niveaux afin de faciliter les échanges sociaux. Cela suppose qu'au cours de la planification de certains aménagements qui se sont avérés des échecs, on n'a pas accordé assez d'importance à l'élément diversité. Toutefois, ils reconnaissent que le processus de consultation publique n'est pas facile ou est dispendieux, et peut également marginaliser des groupes de personnes qui n'y participent pas ou ne peuvent y participer.

CONCLUSION

Les objectifs sous-jacents de l'inclusion sociale ne sont pas nouveaux, mais il se peut que l'utilité de ce concept soit sa capacité à nous amener à réexaminer les questions de l'inégalité, de l'accès inégal aux ressources et de son impact.

Au Canada, le concept d'inclusion sociale pourrait permettre de relancer de vieux débats, en particulier dans le contexte de la diversité croissante de nos grandes régions métropolitaines. Il a même été suggéré que ce concept crée des attentes élevées vis-à-vis des changements et entraîne la mise en place d'indicateurs plus ambitieux. Le concept, combiné à la forme urbaine, focalise davantage sur les villes et leur portée du point de vue économique, politique, social et culturel, en plus de souligner l'importance du lieu et de l'intérêt par rapport à l'établissement de quartiers.

La capacité des villes à tenir compte de la diversité, comme l'illustre le processus d'aménagement des mosquées à Toronto, ou à reconnaître davantage la contribution des immigrants, comme l'illustre le travail dans le quartier de East London avec la collectivité bangladaise, pourrait représenter un des plus gros défis des collectivités urbaines.

D'AUTRES RECHERCHES

Nos connaissances des liens qui existent entre l'inclusion sociale et la forme urbaine sont limitées, et la présente étude propose des projets de recherche potentiels pour combler les lacunes.

Groupes exclus

Quels sont les groupes exclus? On se doit d'aborder cette question fondamentale dans toute recherche entreprise sur les incidences de la forme urbaine et de l'inclusion sociale dans le contexte canadien.

Cette question est particulièrement importante, en raison de la nature dynamique de nos villes et du fait qu'elles abritent une concentration de plus en plus grande d'immigrants. Nombreux sont ceux qui conviendraient que les sans-abri, les immigrants et les personnes d'origine autochtone représentent les groupes les plus exclus de notre société; toutefois, nous pourrions vérifier s'il existe des gens ou des groupes qui se sentent exclus et que nous croyons ne pas l'être normalement. Par exemple :

- Se pourrait-il que le mode de vie soit la caractéristique distinctive, par rapport au mode d'occupation ou à la classe sociale?

Mixité sociale

Nombre de débats ont été tenus dans les ouvrages publiés et la littérature grise, au cours des entrevues avec les intervenants clés et chez les panélistes au sujet de la mixité sociale, du niveau adéquat, de son rôle et de son efficacité dans la promotion de l'inclusion sociale et de la façon d'y arriver.

Une certaine confusion semble régner autour des concepts de la mixité sociale et de l'inclusion sociale, certaines personnes ayant tendance à les utiliser sans discernement. Il est certain que la mixité sociale est considérée comme une composante de l'inclusion sociale, qui semble essentielle pour les décideurs et les urbanistes qui interviennent dans le logement au Canada et qui ont adopté la notion et l'utilisent depuis des années, en particulier dans le contexte des ensembles de logements sociaux. Les recherches pourraient examiner certaines questions, notamment :

- Quels objectifs espère-t-on atteindre avec la mixité sociale?
- Quelle est la mixité sociale recherchée, vu l'évolution constante de la diversité de nos villes?

Politiques relatives à l'espace pour l'inclusion sociale

Les intervenants clés et les panélistes ont éprouvé de la difficulté à cerner les principales caractéristiques physiques d'une collectivité inclusive, et il existe peu d'ouvrages sur le sujet. Ils ont eu plus de facilité à reconnaître les obstacles présents dans une collectivité fermée.

Même les ouvrages spécialisés font ressortir les caractéristiques physiques liées à l'exclusion, bien qu'on y aborde un peu le rôle positif de la mixité sociale, de l'utilisation variée des terrains, des espaces publics et du transport. En général, cela relève des urbanistes et des politiciens locaux. Tant le manque d'ouvrages publiés que les débats des panélistes tendent à faire ressortir l'absence d'orientation claire quant aux formes urbaines et aux éléments qui favorisent l'inclusion.

Bien qu'on souligne l'importance d'un usage mixte des terrains, de l'accès au transport en commun, des espaces publics dans les centres-villes et de la mixité sociale, on note le manque de lignes directrices quant à l'aspect que ces éléments doivent prendre et à leur performance. Durant la recherche, les intervenants clés et les panélistes ont abordé le concept de la porosité. Si, en fait, la mixité sociale à petite échelle n'est pas importante, et que la porosité, qui englobe l'accès et l'ouverture, l'est, alors il pourrait s'avérer essentiel de comprendre comment favoriser l'application de ce concept. Au cours de recherches ultérieures, on pourrait aborder les questions suivantes :

- Quelle genre d'utilisation variée des terrains recherche-t-on?
- Quelles sont les meilleures façons d'y arriver?
- Et à quelle échelle?

Ces recherches, ainsi que celles antérieures et en cours, pourraient servir à compiler des données ou des indicateurs reliant les caractéristiques physiques et sociales d'une collectivité. Ensuite, ces renseignements pourraient aider à mieux comprendre la définition, le processus et le développement de l'inclusion sociale dans la forme urbaine, ce qui permettrait d'améliorer la vie de nombreux habitants au sein de chaque collectivité.

Directeur de projet à la SCHL : Denis Losier

Consultantes pour le projet de recherche : Margaret Eberle et Luba Serge

Recherche sur le logement à la SCHL

Aux termes de la partie IX de la ***Loi nationale sur l'habitation,*** le gouvernement du Canada verse des fonds à la SCHL afin de lui permettre de faire de la recherche sur les aspects socio-économiques et techniques du logement et des domaines connexes, et d'en publier et d'en diffuser les résultats.

Le présent feuillet documentaire fait partie d'une série visant à vous informer sur la nature et la portée du programme de recherche de la SCHL.

Pour consulter d'autres feuillets ***Le Point en recherche*** et pour prendre connaissance d'un large éventail de produits d'information, visitez notre site Web au

www.schl.ca

ou communiquez avec la

Société canadienne d'hypothèques et de logement
700, chemin de Montréal
Ottawa (Ontario)
K1A 0P7
Téléphone : 1-800-668-2642
Télécopieur : 1-800-245-9274

©2007, Société canadienne d'hypothèques et de logement
Imprimé au Canada
Réalisation : SCHL 18-04-07

Bien que ce produit d'information se fonde sur les connaissances actuelles des experts en habitation, il n'a pour but que d'offrir des renseignements d'ordre général. Les lecteurs assument la responsabilité des mesures ou décisions prises sur la foi des renseignements contenus dans le présent ouvrage. Il revient aux lecteurs de consulter les ressources documentaires pertinentes et les spécialistes du domaine concerné afin de déterminer si, dans leur cas, les renseignements, les matériaux et les techniques sont sécuritaires et conviennent à leurs besoins. La Société canadienne d'hypothèques et de logement se dégage de toute responsabilité relativement aux conséquences résultant de l'utilisation des renseignements, des matériaux et des techniques contenus dans le présent ouvrage.

65430